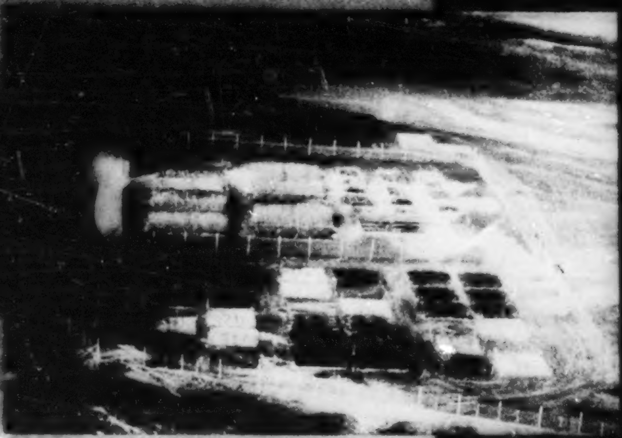


MINE SITE RECLAMATION POLICY FOR THE NORTHWEST TERRITORIES

Canada

Published under the authority of the
Minister of Indian Affairs and
Northern Development
Ottawa, 2002
www.ainc-inac.gc.ca

QS-8619-010-EE-A1
Catalogue No. R2-208/2002-2E
ISBN 0-662-32074-3

© Minister of Public Works and Government
Services Canada

Cette publication peut aussi être obtenue
en français sous le titre :
**Politiques de remise en état des sites miniers
des Territoires du Nord-Ouest**

Cover photo of mine site reclamation grass plots courtesy of
BHP Billiton Diamonds Inc.

102-06918/

MINE SITE RECLAMATION POLICY FOR THE NORTHWEST TERRITORIES

A policy for the protection of the environment and the disposition of liability relating to mine closures in the Northwest Territories.

Message from the Minister of Indian Affairs and Northern Development

I am pleased to present the *Mine Site Reclamation Policy for the Northwest Territories*. This policy reflects the Government of Canada's desire to ensure a strong resource management base in the Northwest Territories while reducing the impacts to the environment and human health.

The development of this policy has included a broad-based consultation process involving representatives from Aboriginal organizations, industry, stakeholders, Northern boards and the territorial governments.

Sustainable resource development is essential to the North. Our objective is to strengthen federal standards for both the protection of the environment and the reclamation of mine sites. Through this policy we are establishing a clear standard and are providing clarity and certainty for industry and other stakeholders which will lead to sustainable and responsible development in the North.

I would like to acknowledge and thank all those who have contributed to the development of this policy. We must continue to work together to create an industry that is sustainable, profitable and environmentally responsible.

Sincerely,

Honourable Robert D. Nault
Minister of Indian Affairs and Northern Development

INTRODUCTION

For more than a hundred years, mines have been operating in Canada's North, providing important economic benefits, not only for northerners, but to all Canadians. Mining in the North has been good for Canada. A rough estimate of the cumulative value of metal and mineral production for the three territories since 1977 is over $18 billion.

However, some mining operations closed without adequately addressing their clean-up and reclamation responsibilities, leaving hundreds of millions of dollars of clean-up costs to the federal government. While this represents a relatively small percentage of the economic benefit, in absolute terms it still amounts to a substantial burden on the government's accounts.

The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) continues to look for opportunities to improve the way it carries out its resource management responsibilities. DIAND considers the development of the Mine Site Reclamation Policy for the Northwest Territories an important new step in the development of a comprehensive mineral resource management component of the Department's Sustainable Development Strategy.

The public is becoming more concerned about the growing number of insolvencies and abandoned mining properties, which are leaving significant environmental liabilities. This increased consciousness has led to outward expressions of concern and questioning of support for mining in the North.

DIAND is concerned with the public's eroding confidence in northern mining. It also recognizes the desire to build a strong resource management base in the Northwest Territories. Both complement DIAND's thinking and its ongoing search for opportunities to improve the way resource management responsibilities are carried out across Canada's three northern territories.

The development of this Policy was not the only option available. Government continues to look at various legislative and regulatory initiatives to support the principles set out in this Policy. However, legislative and regulatory changes take a relatively long time to accomplish, and it is important to deal with this issue in the context of current legislation, from the perspective of operating mines preparing to close in the next few years and new mines expected to open shortly.

It is critical to have resource management tools in place in the Northwest Territories as soon as possible. Industry, investors, environmental interests and Aboriginal communities all share the desire for certainty, consistency and clarity.

The Mine Site Reclamation Policy for the Northwest Territories serves four main objectives.

- Ensure the impact of mining on the environment and human health and safety is minimized.
- Reduce the environmental liability that falls to government to the greatest extent possible.
- Provide industry and the public with a clear signal of the government's expectations.

- Build positive and supportive relationships with the new regulatory authorities coming into operation in the North.

DIAND also recognizes that many of the provisions incorporated within this Policy are governmental "principles" that provide general guidance and direction. They work in harmony with the existing regulatory framework and the regulators charged with their application. It is not the intent of this Policy to supplant or diminish these existing regulatory authorities or the organizations that have been created to carry them out.

DIAND has been guided by The Minerals and Metals Policy of the Government of Canada, wherein specific reference is made to the challenges associated with mine site reclamation and the federal government's direct responsibilities in the three territories.

It should also be noted that DIAND is developing another complementary policy that relates to orphaned or abandoned sites, including mines. It is called the Policy on the Management of Contaminated Sites in Canada's North. This proposed policy is part of DIAND's commitment to reduce or eliminate the human health and safety dangers posed by contaminated sites, including abandoned mines.

In addition to legislation governing conventional mining, the mining of uranium and other related hazardous minerals is regulated by specific legislation (e.g., *The Nuclear Safety and Control Act)*.

This Policy is intended to be consistent with the legislative, regulatory and policy instruments in effect in the Northwest Territories.

The Policy offers guidance for the planning and implementation of mine site reclamation in the Northwest Territories. To a large degree, the principles outlined in this Policy have already been adopted and adhered to by the federal government and industry, within the existing regulatory framework in the Northwest Territories. This Policy codifies, clarifies and provides more certainty. It gives a template for the development and enhancement of operational procedures and processes required to ensure that objectives are met.

Enforcement of regulatory provisions related to mine site reclamation will continue to be undertaken through the existing regulatory regime. The *Territorial Lands Act* and its regulations, the *Northwest Territories Waters Act* and the *Mackenzie Valley Resource Management Act* will be the primary vehicles used, although other pieces of federal and territorial legislation are also in play *(e.g., Fisheries Act* and the *Canadian Environmental Protection Act)*.

The environmental assessment processes will continue to identify and consider the environmental, social, cultural and economic effects of a mining project and its reclamation, and ensure the potentially affected public participates during the monitoring and reporting of mine site reclamation.

The principles and objectives laid out in this Policy will guide DIAND's decision-making powers in matters where DIAND has authority and will shape DIAND's position as an intervener in regulatory processes carried out by resource management boards.

DIAND will continue to be guided by other federal policies concerning regulatory efficiency and environmental protection. Given the number of regulatory authorities emerging in the North, it is critical that this Policy be integrated with the existing regulatory and policy framework.

APPLICATION

Given the multi-jurisdictional landscape in the North, application of this Policy depends on the circumstances. It will provide internal guidance to DIAND staff in the drafting of terms and conditions of regulatory instruments over which the Department retains jurisdiction and in the preparation of interventions to the resource management boards within the territory. The Policy will also inform the resource management boards of the Minister's expectations in terms of their work and what the Minister will be looking for in the regulatory instruments submitted for the Minister's approval. Finally, it tells industry what is expected in its project designs (as it relates to reclamation planning) and what industry can expect from regulatory decision makers, thereby "fixing the goal posts" and thus reducing ad hoc, case-by-case interpretation.

This Policy applies to new and existing mines, whether operating or not, with clearly identified owners/operators. It does not cover orphaned or abandoned sites, which will fall under the proposed Policy on the Management of Contaminated Sites in Canada's North.

The Policy applies only to developed mines and to those mining-related activities that take place on mine sites. It does not apply to activities undertaken during the prospecting, exploration or advanced exploration stages of the development of a mineral property.

This Policy is virtually identical to the Mine Site Reclamation Policy for Nunavut and is intended to cover mining properties which might straddle the Northwest Territories–Nunavut border. Yukon mining activities are not managed under the *Territorial Lands Act*/Canada Mining Regulations, and a modified policy vehicle is being developed which is consistent with Yukon's legislative and regulatory framework. It is intended that it will complement its Northwest Territories and Nunavut counterparts, to create a consistent pan-Northern policy framework.

PRINCIPLES FOR MINE SITE RECLAMATION

The following principles respecting mine site reclamation should provide proponents, boards and government departments with certainty, clarity and consistency regarding expectations, from project design to operations and post-closure.

1. General

- Mine site reclamation should reflect the collective desire and commitment to operate under the principles of sustainable development, including the "polluter pays" principle.
- The required standard of reclamation should be based on the 1994 Whitehorse Mining Initiative definition: "returning mine sites and affected areas to viable and, wherever practicable, self-sustaining ecosystems that are compatible with a healthy environment and with human activities."
- Every new mining operation should be able to support the cost of reclamation. Existing mining operations will also be held accountable for their reclamation liabilities.
- Adequate security should be provided to ensure the cost of reclamation, including shutdown, closure and post-closure, is born by the operator of the mine rather than the Crown.
- Best management practices, including progressive reclamation, should be applied to advance environmental protection and reduce environmental risks.
- Communication and consultation among all applicable parties should be comprehensive, complete and timely.

2. Reclamation Planning

- Every mine should, at all times, have a mine closure and reclamation plan, which includes measures to be taken in the event of a temporary closure.
- The direct closure impact of all components of a mine site should be addressed as an integral part of the design criteria during the detailed engineering phase of the project, including tailings handling, disposal of chemicals and hydrocarbons and pit shutdown.
- The selection of key reclamation and closure alternatives should be based on current and comprehensive technical information generated by experts, such as competent, credible consultants.
- Mine closure and reclamation plans should be sufficiently flexible to allow adjustments as the life of the mine progresses, including the flexibility to adapt to new and improved technologies and methodologies, and allowing for progressive reclamation, while ensuring obligations under the plans are met.

3. Post-Closure Responsibilities

- Following mine closure, mining companies or their future owners should continue to be responsible for the site, including the remediation of any additional environmental complications which develop.

4. Financial Security

- The total financial security for final reclamation required at any time during the life of the mine should be equal to the total outstanding reclamation liability for land and water combined (calculated at the beginning of the work year, to be sufficient to cover the highest liability over that time period).

- Estimates of reclamation costs, for the purposes of financial security should be based on the cost of having the necessary reclamation work done by a third party contractor if the operator defaults. The estimates should also include contingency factors appropriate to the particular work to be undertaken.

- The recognized methodology for calculating reclamation costs for the purposes of financial security, should be the RECLAIM or some other appropriate model.

- Consideration should be given to alternate or innovative forms of security, such as mine reclamation trusts, provided they meet certain criteria that protect the government's interests and objectives.

- Financial security requirements related to reclamation should be clearly set out in water licences, land leases and other regulatory instruments, though there may be circumstances where security requirements may be more appropriately dealt with through an agreement.

- Mining operators should be credited for approved progressive reclamation, and the value of financial security required should be adjusted in a timely fashion.

5. Regulatory Authorities

- There should be, to the extent possible, co-ordination among the various regulatory authorities sharing jurisdiction with respect to the management of lands and water to facilitate the consistent application of this Policy, particularly as it relates to the provision of financial assurance for environmental liability.

- The regulatory regime governing mine site reclamation should provide industry and stakeholders with the certainty and clarity required to accept the risks associated with mine developments.

- Status reports on the progress of mine site reclamation and revisions to plans should be required, pursuant to the relevant regulatory instruments.

IMPLEMENTATION CONSIDERATIONS

The following implementation considerations provide an explanatory framework and add detail to the principles set out above.

Mine Closure and Reclamation Plans
All proposals for a new mine must include a mine closure and reclamation plan. This is critical to the long-term future and environmental legacy of the development site. For greater efficiency, a plan should integrate the requirements associated with leasing surface rights and water licensing.

Required Standard of Reclamation
Site-specific criteria should be developed by regulators for assessing the adequacy of plans and their implementation, based on the 1994 Whitehorse Mining Initiative principle of "returning mine sites and affected areas to viable and, wherever practicable, self-sustaining ecosystems that are compatible with a healthy environment and with human activities," including applicable archiving of reports, records, etc.

Where regulatory boards with jurisdiction for land and water management have developed specific guidelines and standards of environmental rehabilitation, these will be adopted for use in the applicable region.

Elements of Mine Closure and Reclamation Plans
Planning for closure, before development occurs, provides the opportunity to develop a flexible and cost-effective design, which helps ensure mine reclamation takes place and the responsibility for costs is borne by industry. It can be expected that techniques and methodology for mine site reclamation will continue to evolve with changes to our scientific understanding and technology. Therefore, approaches to mine site reclamation need to remain dynamic, and evolving "best practices" should be an integral component of reclamation planning.

Best practices for both regulatory and voluntary/non-regulatory efforts include policies, programs, technologies, reclamation research and other measures that have been found to be cost effective and environmentally appropriate. Best practices encompass and build on measures embodied within local, national and international initiatives.

A Plan should fully address the following.

- The progressive reclamation of the site during the life of the operation, to the extent feasible, given the mining and processing methods employed.
- The removal or stabilization of any structures and workings remaining at the site after closure to ensure that, over time, they remain physically sound and no threat to public safety.
- The design of tailings and waste rock disposal areas to accepted engineering standards for slope, stability and erosion control.
- The reclamation of the surface to meet acceptable standards.
- Meeting or exceeding currently accepted standards of water quality for drainage from the site.
- Ensuring the site is left in a condition which will minimize or eliminate long-term care and maintenance requirements.

- A cost estimate of the work required to close and reclaim the mine, for each year of the proposed operating life, needs to be part of the plan. (Cost estimates should be based on the work being performed by an independent contractor in case the operator defaults. Estimates should include contingency factors appropriate to the particular work to be undertaken.)

- A list of contingency measures for temporary closure of the mine, outlining specific actions and their scheduling, to be taken during the temporary closure. (As temporary closure is commonly an uncertain condition, the schedule will be necessarily progressive as each week, month, season or year passes.)

- A plan for post-closure monitoring of the site including a monitoring schedule and reporting frequencies. (For a monitoring program to be meaningful, it must include provision for appropriate progressive responses which trigger action whenever exceeded, including the establishment of thresholds or the identification of changes in circumstances.)

The plan should describe detailed measures for the reclamation, closure and decommissioning of the mine including but not necessarily limited to:

- buildings and other structures;
- roads and airstrips;
- tailings disposal facilities and management;
- waste rock disposal management;
- quarries and open pits;
- petroleum and chemical storage areas and facilities;
- pipelines and electrical transmission lines;
- sewage and waste disposal areas and facilities;
- mine and site drainage systems;
- mine workings;
- mine shaft, adit and decline openings;
- site hydrology and water quality including water flows leaving the site;
- revegetation of the site where practicable;
- recycling of materials; and
- site specific requirements.

Progress Reporting on Reclamation

Status reports on the progress of mine site reclamation work should be submitted to the relevant regulatory authority periodically. Since reporting on progressive reclamation is directly related to amendments to the financial security, the timing and content of the reports should match the provisions found in each plan relating to amendments to the financial security (see Financial Security).

Status reports need not be elaborate documents, but should include basic details, such as the reclamation work performed, amount of materials moved, dollars spent and a general account of areas yet to be reclaimed.

Mine Closure and Reclamation Plan Revisions (Updates)

When revisions to mining plans require significant changes in reclamation requirements, an amendment to the plan will be required, in addition to the above described

progress report. In many cases, these changes will require an environmental screening, and amendments to licences and permits through the regulatory process.

A significant component of any revision will be the evaluation of the degree to which reclamation costs will vary as a result of changes to the mining plan and the implications for the amount of financial assurance already in place.

Financial Security

A key element of the Plan is the relationship between the closure and reclamation obligations, and the financial security provided to ensure the liability for reclamation remains with the mining company. There are a number of issues relating to financial security which must be considered as part of this policy.

1. Forms of Security

Financial security for mine site reclamation for new mines must be readily convertible to cash. Such security must have the following basic criteria:

- Subject to applicable legislation and due process, it must provide the Crown with immediate, unconditional, unencumbered access to the full amount of the security.
- It must retain its full value throughout the life of the mine and, if applicable, beyond.
- It must remain beyond the control of the mining company, or its creditors in the event of insolvency.

The Minister may consider new or innovative forms of security, such as reclamation trusts, provided they meet the above criteria.

2. Co-ordination Among Regulatory Agencies

Regulatory authority to require financial assurance for mine site reclamation is not contained in a single statute. On Crown-owned lands in the Mackenzie Valley, DIAND has jurisdiction with respect to land leases and related security issues. The Mackenzie Valley Land and Water Board has the jurisdiction to determine the amount of security in water licences and land-use permits, while the Minister of DIAND has the power to determine the form of security provided under these instruments.

Since financial security has become a multi-jurisdictional issue, co-ordination is an important consideration. To ensure that financial security is most efficiently and effectively applied, DIAND will facilitate discussions between the various regulatory bodies to promote the co-ordination of financial security obligations.
This will include:

- developing and updating of recognized standards, models and assumptions for calculating reclamation costs (e.g., RECLAIM model);
- ensuring that, at any given time during the life of the mine, the total financial security for mine site reclamation in place, subject to the timing of any application for credit for progressive reclamation, is equal to the total outstanding reclamation liability

of the mine site, and the financial security for closure-related activities, imposed by land and water jurisdictions cumulatively, does not exceed the total reclamation cost estimates for both the land-related and water-related reclamation elements at each mine;

- ensuring that the terms, conditions and notification processes in financial security are compatible for all regulatory instruments; and
- co-ordinating the regulatory determinations required from each decision maker (e.g., the Minister, the Northwest Territories Water Board or the Mackenzie Valley Land and Water Board) to facilitate the integration of all financial security obligations.

3. Progressive Reclamation

Ongoing reclamation throughout the life of the mine is preferable from both the environmental and financial liability perspectives. The financial security of a mining project will be adjusted to reflect progressive reclamation on the following basis:

- When ongoing reclamation work reduces the outstanding environmental liability, it will result in a reduction in the level of financial security required to be maintained.
- Credit for progressive reclamation work should be made in a timely fashion in accordance with authorities set out in the applicable legislation.
- The value of reclamation work will be based on generally accepted modelling (e.g., the RECLAIM model) and calculated as the difference between previous outstanding liability and estimates made of the remaining liability following the reclamation work (as opposed to actual costs, if actual costs do not fully reduce outstanding liability).
- The amount of financial security on deposit will normally increase proportionately as mining proceeds. Generally, this implies that as the mine site grows, water usage increases and the cost to restore a site expands. Accordingly, reclamation costs are usually estimated to rise over the life of the mine. However, as reclamation work is performed, the environmental liability is reduced and the financial security required may decrease proportionately.
- If, during a specific period, the value of any progressive reclamation exceeds the value of new reclamation liability created through additional mining operations, DIAND would reduce the amount of security required through the surface lease and would support an application by the mining company to the Land and Water Board to reduce the amount of the water licence security accordingly.
- Progressive reclamation may not reduce the financial assurance required to zero. Sometimes, a residual amount is required to meet other licensing obligations.

Post-Closure Reclamation and Final Decommissioning
Near the end of production when closure is anticipated, the most recent approved plan will be the basis for final decommissioning. As reclamation work is successfully completed and environmental liability is reduced, the amount of financial assurance required will be proportionately reduced and the surplus refunded.

Where applicable, in addition to the physical aspects of closure, pertinent records should be collected, prepared and archived. These could include a survey of any underground workings, drill cores and broader environmental data and reports.

Once the reclamation work required by the plan is deemed completed, the site will be allowed to stabilize. During this time, monitoring will be conducted by the company and verified by DIAND and other agencies as appropriate, with respect to the effectiveness of the mitigative measures, the accuracy of the environmental assessment and any unforeseen environmental impacts. The duration of the required monitoring phase will be reviewed and confirmed at the time of closure and will depend on the risks associated with the potential impacts on the environment.

During this period, the mining company will continue to be responsible for the site, including remediation of any additional environmental complications which develop. If warranted by site conditions, the monitoring period may be extended to ensure remedial measures are met.

Some mines are anticipated to require long-term care and maintenance after closure.

Examples include sites where:

- acid mine drainage requires neutralization by water treatment;
- tailings containment structures require periodic monitoring and maintenance; and
- remediation technologies are not proven.

The Minister may hold back an appropriate amount of financial assurance to cover future requirements for the site. In such cases, the mining company will be responsible for the care and maintenance of the site, but will also maintain a claim to any remaining financial assurance.

When the Minister is satisfied the operator has met the requirements for decommissioning under the relevant legislation and that the objectives of the plan have been fully met, the Minister will provide the mining company with a written acknowledgement to that effect.

TRANSITION RULES FOR EXISTING MINES

This Policy covers existing mining operations. However, it is recognized that the status of reclamation planning and the degree of financial assurance in effect varies considerably from mine to mine. Therefore, the application of certain aspects of this Policy will have to take into account the specific situation and issues of individual mines on a case-by-case basis.

For existing operations, the financial security provided to the Minister for reclamation obligations should be increased in increments to 100 per cent coverage as soon as possible, but not later than the forecast life of the mine. Only when a mine operator could conclusively demonstrate that it was financially incapable of doing so, and the Minister was satisfied that it was in the public's best interests, would the Minister consider options relating to the form, amount or schedule for the provision of financial security.

All reclamation liabilities created by future operations would be subject to the same requirement to provide full security as new mines.

INSOLVENCIES

The issue of what happens when the operators of existing mines become insolvent poses a distinct and unique challenge to both the regulatory system and the application of this Policy. When a mine operator seeks court protection from creditors under either the *Companies' Creditors Arrangement Act* or the *Bankruptcy and Insolvency Act*, the company does so with the intent to negotiate with its creditors a financial restructuring that will allow the company to emerge from court protection as a viable entity. When this process is successful, the mine operator remains liable for the closure and reclamation of the mine.

However, when this process is not successful, the creditors of the company will frequently have the court appoint a receiver or Interim Receiver under the provisions of the *Bankruptcy and Insolvency Act* to sell the assets of the company. The negotiations with prospective purchasers of a mine within insolvency proceedings will frequently involve DIAND as the representative of the Crown, as a creditor of the insolvent operator and as an environmental regulator. While DIAND will be as co-operative as possible in trying to facilitate such a sale, the Crown will **not** compromise or assume environmental liability to facilitate a sale of a mine for the benefit of creditors.

When a property is abandoned by a receiver, Interim Receiver, or Trustee in bankruptcy, DIAND will take any measures necessary to safeguard human health and safety and the environment using the authority of the Minister under the *Northwest Territories Waters Act*. Under this Act, the costs of such measures will be recovered from the financial security provided by the operator. Should these costs exceed the value of the security provided by the operator, the excess becomes a debt due to the Crown which, under the *Companies' Creditors Arrangement Act* and the *Bankruptcy and Insolvency Act* is secured by a first charge over the property. If the property is subsequently sold, the Crown intends to recover any debts due to the Crown from the proceeds of the sale of the property.

When a mine operator is insolvent and a mine is abandoned by a receiver, Interim Receiver or Trustee in bankruptcy, because the unsecured environmental liabilities exceed the economic value of the mine, which means the property cannot be sold in a conventional sale, DIAND would consider entering into a transaction with a purchaser for the mine on the following basis:

- The sale would generate the maximum benefit to the Crown in terms of reducing the net liability remaining with the Crown.

- Any significant consideration related to the transaction would be paid into a trust fund for the remediation of the existing environmental liabilities at the site.

- A purchaser would have its liability for the existing environmental condition of the property limited.

- A portion of the economic value of the production from the mine would go to a fund for the remediation of the existing environmental liabilities at the site.
- The purchaser would remain fully liable for the remediation costs of any environmental impact resulting from its operations at the site.

Whether or not DIAND entered into such a transaction would depend on the extent of the benefits or potential benefits to the Crown in reducing the environmental impacts and ultimate cost to Canadian taxpayers of environmental remediation at the mine site.

POLICY REVIEW

The political and legislative environment in the North is in a period of unprecedented change. If this Policy is to keep pace with the shifting operational environment, and political, legislative and technological developments, it must be a living document or it will lose its currency and effectiveness.

To this end, the Department will undertake to review this Policy periodically.

POLITIQUES DE REMISE
EN ÉTAT DES SITES MINIERS
DES TERRITOIRES DU NORD-OU
Canada

Publié avec l'autorisation du
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien,
Ottawa, 2002
www.ainc-inac.gc.ca

QS-8619-010-FF-A1
n° de catalogue R2-208/2002-2F
ISBN 0-662-87083-2

© Ministre des Travaux publics et
Services gouvernementaux Canada

This publication is also available in
English under the title :
Mine Site Reclamation Policy for the Northwest Territories

Photographie en couverture de parcelles de terrain recouvertes d'herbe, fournie par la Billiton Diamonds Inc. de la BHP, pour la remise en état des sites miniers.

POLITIQUE DE REMISE EN ÉTAT DES SITES MINIERS DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

Politique pour la protection de l'environnement et la cession des responsabilités rattachées aux fermetures de mines dans les Territoires du Nord-Ouest

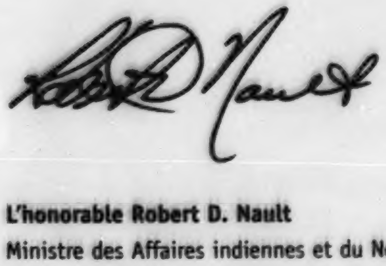
Message du Ministre
des Affaires indiennes et du Nord canadien

Je suis heureux de vous présenter la *Politique de remise en état des sites miniers des Territoires du Nord-Ouest*. Ce document reflète le souhait du gouvernement canadien de mettre en place une solide infrastructure de gestion des ressources dans les Territoires du Nord-Ouest tout en limitant les incidences sur l'environnement et la santé humaine.

L'élaboration de cette politique a comporté un vaste processus de consultation avec des représentants des organisations autochtones, de l'industrie, des groupes intéressés, des commissions du Nord et des gouvernements territoriaux.

L'exploitation des ressources durables joue un rôle essentiel dans le Nord. Notre objectif consiste à consolider les normes fédérales, pour la protection de l'environnement comme pour la remise en état des sites miniers. Cette politique nous permet d'établir une norme claire et de procurer à l'industrie et aux autres groupes intéressés les conditions de clarté et de certitude qui déboucheront sur un développement durable et responsable dans le Nord.

Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à l'élaboration de cette politique. Nous devons continuer à travailler ensemble à développer une industrie qui soit à la fois durable, profitable et respectueuse de l'environnement.



L'honorable Robert D. Nault
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

INTRODUCTION

Depuis plus d'un siècle, des mines sont en exploitation dans le Nord du Canada. Cette activité présente des avantages économiques importants non seulement pour les habitants du Nord, mais aussi pour l'ensemble des Canadiens; le Canada a tiré profit de ses mines dans le Nord. On estime que la valeur cumulative de la production de métaux et de minerais depuis 1977 est de l'ordre de 18 milliards de dollars ou plus pour les trois territoires.

Certaines mines, toutefois, ont fermé sans bien assumer leurs responsabilités pour le nettoyage et la biorestauration, laissant au gouvernement fédéral le soin de consacrer des centaines de millions de dollars au nettoyage. Ces coûts constituent un pourcentage relativement faible des avantages financiers, mais ils représentent néanmoins, en termes absolus, un fardeau considérable sur les comptes du gouvernement.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) continue à rechercher des occasions d'améliorer la façon dont il acquitte ses responsabilités en matière de gestion des ressources. Le MAINC considère l'élaboration d'une politique de remise en état des sites miniers pour les Territoires du Nord-Ouest comme un point de départ essentiel pour créer une composante complète de « gestion des ressources minérales » qui s'inscrive dans sa Stratégie de développement durable.

Le public se montre de plus en plus préoccupé par le nombre croissant de cas d'insolvabilité et de propriétés minières abandonnées, qui engendrent un lourd passif écologique. Cette sensibilisation accrue a donné lieu à des expressions de l'inquiétude ressentie et à une remise en question de l'appui à l'exploitation minière dans le Nord.

Le MAINC s'inquiète de l'érosion de la confiance du public à l'égard de l'exploitation minière dans le Nord. Il prend aussi acte de la volonté de bâtir une solide base pour la gestion des ressources dans les Territoires du Nord-Ouest. Chacun de ces deux aspects s'inscrit dans la ligne de pensée du MAINC et vient appuyer les efforts qu'il déploie sans cesse pour trouver des moyens d'améliorer le mode d'application des responsabilités en matière de gestion des ressources dans l'ensemble des trois territoires nordiques du Canada.

L'élaboration d'une politique n'était pas la seule option disponible. Le gouvernement examine encore divers projets législatifs et réglementaires à l'appui des principes énoncés dans cette politique. Il faut toutefois relativement beaucoup de temps pour mener à bien des mesures législatives et de réglementation; il importe de traiter de cette question dans le contexte de la législation actuelle, à la lumière du fait qu'on se prépare à fermer des mines au cours des prochaines années et que de nouvelles mines sont censées ouvrir sous peu.

Il est essentiel de mettre nos outils de gestion des ressources en place dans les Territoires du Nord-Ouest dès que possible. L'industrie, les investisseurs, les groupes environnementaux et les collectivités autochtones partagent tous le même désir de certitude, d'uniformité et de clarté.

La Politique de remise en état des sites miniers des Territoires du Nord-Ouest répond aux quatre grands objectifs que voici :

- Réduire au minimum les répercussions de l'exploitation minière sur l'environnement, et sur la santé et la sécurité des gens.
- Atténuer autant que possible le passif environnemental qui retombera sur le gouvernement.
- Indiquer clairement à l'industrie et au public quelles sont les attentes du gouvernement.
- Forger des rapports positifs et favorables avec les nouveaux organismes de réglementation qui entreront en fonction dans le Nord.

Le MAINC reconnaît aussi que bon nombre des dispositions intégrées à cette politique correspondent à des « principes » gouvernementaux qui donnent des avis généraux et établissent une orientation globale; elles s'harmonisent avec le cadre de réglementation actuel et avec les responsables en réglementation chargés de leur application. La présente politique ne vise pas à se substituer aux pouvoirs réglementaires actuels ou aux organismes créés pour les mettre à exécution, ni à les affaiblir.

Le MAINC s'est guidé sur la Politique du gouvernement du Canada sur les minéraux et les métaux, qui fait expressément référence aux difficultés rattachées à la remise en état des sites miniers et aux responsabilités directes du gouvernement fédéral sur les trois territoires.

Soulignons également que le MAINC prépare une autre politique complémentaire concernant les sites orphelins ou abandonnés, dont les mines; intitulée « Politique de gestion des lieux contaminés du Nord du Canada », cette politique proposée découle de l'engagement pris par le MAINC d'atténuer ou d'éliminer les dangers que posent à la santé et à la sécurité humaines les lieux contaminés, y compris les mines abandonnées.

L'extraction de l'uranium et d'autres minéraux dangereux connexes est soumise non seulement à l'ensemble des lois régissant l'exploitation minière conventionnelle, mais aussi à des lois spéciales telles que la *Loi sur la sûreté et le contrôle nucléaires*.

Cette politique se veut conforme aux instruments législatifs, de réglementation et de politique actuellement en vigueur dans les Territoires du Nord-Ouest.

La politique donne des précisions sur la planification et la mise en oeuvre de la remise en état des sites miniers dans les Territoires du Nord-Ouest. Dans une large mesure, les principes énoncés dans cette politique ont déjà été adoptés et mis en application par le gouvernement fédéral et l'industrie, dans le cadre de réglementation actuel des Territoires du Nord-Ouest. Cette politique établit des codes, donne des éclaircissements et confère une plus grande certitude. Elle offre un modèle d'élaboration et d'amélioration des procédures et des processus opérationnels nécessaires à l'atteinte de nos objectifs.

Les dispositions réglementaires régissant la remise en état des sites miniers continueront d'être appliquées par l'entremise des régimes de réglementation en place. La *Loi sur les terres territoriales* et son règlement, la *Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest* et la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* seront les

principaux instruments utilisés; toutefois, d'autres lois fédérales et territoriales entreront aussi en ligne de compte (p. ex. *Loi sur les pêches et Loi canadienne sur la protection de l'environnement*).

On continuera à recourir aux processus d'évaluation environnementale pour déterminer et examiner les effets environnementaux, sociaux, culturels et économiques d'un projet minier et de sa remise en état, ainsi que pour veiller à ce que la population susceptible d'être touchée participe au processus de contrôle et de compte rendu de la remise en état des sites miniers.

Les principes et les objectifs énoncés dans cette politique orienteront les autorités décisionnelles du MAINC dans les dossiers où celui-ci détient des pouvoirs; ils donneront en outre forme à la position du MAINC en tant que partie intervenante dans les processus de réglementation exécutés par des conseils de gestion des ressources.

Le MAINC continuera de s'inspirer des autres politiques fédérales en matière d'efficacité de la réglementation et de protection de l'environnement. Compte tenu du nombre d'organismes de réglementation faisant leur apparition dans le Nord, il faut absolument que cette politique soit intégrée au cadre politique et réglementaire déjà en place.

APPLICATION

Vu la multiplicité des autorités dans le Nord, l'application de cette politique est fonction des circonstances. Elle fournira au personnel du MAINC une orientation interne pour la rédaction des conditions des instruments réglementaires sur lesquels le Ministère conserve le pouvoir, de même que pour préparer des interventions auprès des conseils de gestion des ressources dans le territoire. La Politique permettra aussi d'informer ces conseils du travail que le Ministre attend d'eux, ainsi que de ce qu'il veut qu'on inscrive dans les instruments de réglementation soumis à son approbation. Cette Politique indiquera enfin à l'industrie la conception de projet qu'on attend d'elle (sous l'angle de la planification des remises en état) et ce qu'elle peut attendre à son tour des décideurs en matière de réglementation, ce qui « pose les bornes » et réduit les interprétations particulières au cas par cas.

Cette politique s'applique aux mines nouvelles et actuelles, qu'elles soient ou non en exploitation, dont les propriétaires ou exploitants sont clairement identifiés. Elle ne couvre pas les sites orphelins ou abandonnés, qui vont relever de la Politique sur la gestion des lieux contaminés du nord du Canada proposée.

La Politique est uniquement applicable aux mines déjà développées et aux activités minières qui se déroulent sur des sites miniers. Elle ne s'applique pas aux activités effectuées aux stades de la prospection, de l'exploration ou de l'exploration avancée de la mise en valeur d'un bien minier.

Virtuellement identique à la politique de remise en état des sites miniers du Nunavut, cette politique est conçue pour s'appliquer aussi bien aux biens miniers qui pourraient chevaucher la limite entre les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut. L'activité minière au Yukon n'est pas gérée en vertu de la *Loi sur les terres territoriales* / du Règlement sur l'exploitation minière au Canada : on prépare donc un instrument politique modifié qui sera conforme au cadre législatif et réglementaire du Yukon. Le but visé est de compléter les politiques des Territores du Nord-Ouest et du Nunavut, de manière à créer un cadre stratégique uniforme dans tout le Nord.

PRINCIPES DE REMISE EN ÉTAT DES SITES MINIERS

Les principes de remise en état des sites miniers présentés ci-après doivent offrir certitude, clarté et uniformité aux auteurs de projet, aux conseils et aux ministères par rapport aux attentes, depuis la conception du projet jusqu'à l'exploitation et la phase postérieure à la fermeture.

1. Généralités

- La remise en état des sites miniers doit refléter le désir et l'engagement collectifs d'agir conformément aux principes du développement durable, dont le principe du « pollueur-payeur ».

- La norme obligatoire de remise en état doit se fonder sur la définition de l'initiative minière de Whitehorse de 1994 : « ... la restauration des sites et des zones touchées dans le but d'y rétablir des écosystèmes viables et, dans la mesure du possible, autonomes, qui sont compatibles avec un environnement sain et les activités humaines ».

- Chaque nouvelle entreprise d'exploitation minière doit être en mesure d'assumer les coûts de remise en état. Les entreprises d'exploitation minière déjà en place doivent répondre de leur obligation de remise en état.

- Des garanties financières appropriées doivent être prévues pour faire en sorte que les frais de remise en état, y compris l'arrêt d'exploitation, la fermeture et la phase postérieure à la fermeture, soient à la charge de l'exploitant de la mine plutôt que de la Couronne.

- Il importe de mettre en application les meilleures pratiques de gestion, y compris la remise en état progressive, afin de favoriser la protection de l'environnement et d'atténuer les risques en matière d'environnement.

- La communication et la consultation entre toutes les parties concernées doivent être détaillées, complètes et opportunes.

2. Planification de la remise en état

- Chaque exploitation minière doit détenir en tout temps un plan de fermeture de la mine et de remise en état, incluant les mesures à prendre en cas de fermeture temporaire.

- Les effets directs de la fermeture de toutes les composantes d'un site minier doivent faire partie intégrante des critères de conception utilisés à la phase d'ingénierie détaillée du projet, y compris l'élimination des résidus, l'évacuation des produits chimiques et des hydrocarbures et la fermeture des exploitations à ciel ouvert.

- Le choix parmi les principales méthodes de remise en état et de fermeture doit se fonder sur des renseignements techniques récents et détaillés produits par des experts, tels que des conseillers compétents et crédibles.

- Les plans de fermeture des mines et de remise en état des sites miniers doivent être suffisamment souples pour autoriser des rectifications au fur et à mesure de l'évolution de l'exploitation minière, y compris la capacité de s'adapter à des technologies ou méthodologies nouvelles et perfectionnées, de manière à autoriser une remise en état progressive, tout en veillant à ce que les obligations énoncées dans les plans soient remplies.

3. Responsabilités postérieures à la fermeture

- À la suite de la fermeture d'une mine, la société minière ou le futur propriétaire de la mine doit continuer d'en assumer la responsabilité, touchant notamment la résolution de toute complication environnementale additionnelle susceptible de se présenter.

4. Garantie financière

- Le montant global de la garantie financière nécessaire à tout moment pendant la durée de vie de la mine doit être égal au total pour les travaux d'assainissement à effectuer sur les terres et les eaux combinées (calculées au début de l'année de travail, pour que l'on dispose de suffisamment de fonds en vue d'assumer les frais d'assainissement les plus élevés pendant ce laps de temps).

- Les estimations des coûts de remise en état doivent se fonder, pour les besoins des garanties financières, sur ce qu'il en coûterait pour faire exécuter les travaux de remise en état nécessaires par un tiers entrepreneur en cas de manquement de l'exploitant. Les estimations doivent en outre inclure les éventualités qui correspondent au travail particulier à exécuter.

- La norme reconnue en matière de calcul des coûts de remise en état, pour les besoins des garanties financières, est le modèle RECLAIM ou un autre modèle approprié.

- On prendra en considération les formules de rechange ou novatrices en matière de garanties financières, comme les fiducies pour la remise en état des sites miniers, en autant qu'elles satisfassent à certains critères établis en vue de protéger les intérêts et objectifs du gouvernement.

- Les permis d'eau, baux fonciers et autres instruments de réglementation doivent clairement indiquer les critères de garantie financière pour les travaux de remise en état, bien qu'il puisse se présenter des situations où une entente soit mieux choisie pour traiter convenablement de ces critères de garantie.

- La remise en état progressive approuvée effectuée par les exploitants sera prise en considération, et la valeur de la garantie financière nécessaire sera rajustée de façon opportune.

5. Organismes de réglementation

- Dans la mesure du possible, on doit assurer une coordination parmi les différents organismes de réglementation qui partagent les pouvoirs de gestion des terres et des eaux, afin de faciliter l'application uniforme de cette politique, particulièrement à l'égard de l'établissement d'une garantie financière en cas de passif environnemental.

- Le régime de réglementation régissant la remise en état des sites miniers doit donner à l'industrie et aux intervenants la certitude et la clarté nécessaires pour qu'ils assument les risques liés à la mise en valeur des mines.

- En vertu des dispositions réglementaires pertinentes, il importe de présenter des rapports d'étape sur les progrès de la remise en état des sites miniers, ainsi que sur les corrections apportées aux plans.

FACTEURS RELATIFS À LA MISE EN ŒUVRE

Les facteurs relatifs à la mise en oeuvre qui suivent servent de cadre explicatif, et ajoutent des détails aux principes énoncés ci-dessus.

Plans de fermeture et de remise en état des sites miniers
Toute proposition d'exploitation d'une nouvelle mine doit être accompagnée d'un plan de fermeture et de remise en état, qui est indispensable pour l'avenir à long terme et l'héritage environnemental du site à exploiter. Un plan détaillé devrait, à des fins d'efficacité, faire état des exigences associées aux droits de superficie de location et d'utilisation des eaux.

Normes obligatoires pour la remise en état
Les responsables de la réglementation élaboreront des critères propres à l'emplacement, pour l'évaluation de la pertinence des plans et de leur mise en oeuvre, selon le principe de l'initiative minière de Whitehorse de 1994, c'est-à-dire : « ... la restauration des sites et des zones touchées dans le but d'y rétablir des écosystèmes viables et, dans la mesure du possible, autonomes, qui sont compatibles avec un environnement sain et les activités humaines », y compris l'archivage approprié des rapports, des dossiers, etc.

Lorsque des conseils de réglementation ayant compétence sur la gestion des terres et des eaux auront élaboré des normes et des lignes directrices précises en matière de restauration écologique, on adoptera ces dernières en vue de leur utilisation dans la région concernée.

Éléments des plans de fermeture et de remise en état des sites miniers
Le fait de planifier la fermeture avant le début des activités d'exploitation donne la possibilité d'élaborer un modèle conceptuel souple et rentable, au moyen duquel on peut veiller à ce que la remise en état de la mine ait lieu et à ce que l'industrie assume la responsabilité des coûts. On peut s'attendre à ce que les techniques et la méthodologie de remise en état des sites miniers continuent d'évoluer à la lumière des progrès de nos connaissances scientifiques et de nos technologies. Par conséquent, les méthodes de remise en état des sites miniers doivent demeurer dynamiques, et les « meilleures pratiques » établies doivent faire partie intégrante du processus de planification de la remise en état.

Les activités de réglementation et les activités volontaires et non réglementaires figurent au nombre des meilleures pratiques, lesquelles englobent les politiques, programmes, technologies, recherches en matière de remise en état et autres mesures jugées rentables et appropriées sur le plan de l'environnement. Les meilleures pratiques intègrent et complètent les mesures mises en application dans le cadre des initiatives locales, nationales et internationales.

Le plan devrait traiter à fond des points suivants :

- Remise en état progressive de l'emplacement pendant la durée de vie de l'exploitation, dans la mesure du possible et compte tenu des méthodes minières et de traitement utilisées.

- Retrait ou stabilisation de toute structure ou tout ouvrage demeurant sur le site après la fermeture de la mine, pour s'assurer que cette structure ou cet ouvrage demeure en bon état au fil du temps et ne présentera aucune menace pour la sécurité publique.

- Conception des aires d'évacuation des résidus et des roches stériles satisfaisant aux normes techniques admises en matière de contrôle des pentes, de la stabilité et de l'érosion.

- Remise en état de la superficie selon des normes acceptables.

- Respect ou dépassement des normes actuellement admises concernant la qualité de l'eau à drainer de l'emplacement.

- Veiller à laisser l'emplacement dans un état qui aura pour effet d'atténuer ou de supprimer les exigences en matière d'entretien ou de soins à long terme.

- Le plan doit comporter des estimations des coûts des travaux de fermeture et de remise en état pour chaque année de la vie utile proposée. Les estimations des coûts devraient se fonder sur des travaux exécutés par un entrepreneur indépendant par suite d'un manquement. Il faut aussi inclure les éventualités propres aux travaux particuliers à entreprendre.

- Liste des mesures d'intervention d'urgence à prendre pendant la période de fermeture temporaire de la mine, et qui fait état des interventions particulières et de leur ordonnancement. Comme la fermeture temporaire est souvent une situation incertaine, le calendrier sera nécessairement de nature progressive et évolutive, et variera chaque semaine, mois, saison ou année.

- Plan pour la surveillance de l'emplacement après la fermeture, indiquant entre autres le calendrier de surveillance et la fréquence des comptes rendus. Un programme de surveillance doit, pour être vraiment utile, comporter des dispositions en vue des interventions progressives qui déclenchent, au moment voulu, la prise de certaines mesures chaque fois que l'on va au-delà des paramètres fixés, lesquels comprennent l'établissement de seuils ou la détermination des changements de situation.

Le plan doit détailler les mesures prévues pour la remise en état, la fermeture et le déclassement de la mine, y compris, entre autres, les éléments suivants :

- Édifices et autres structures
- Routes et terrains d'atterrissage
- Installations et gestion d'évacuation des résidus
- Gestion de l'évacuation des roches stériles
- Carrières et mines à ciel ouvert
- Aires et installations de stockage du pétrole et des produits chimiques
- Pipelines et lignes de transmission électrique

- Aires et installations d'évacuation des eaux d'égout et des déchets
- Systèmes de drainage de la mine et de l'emplacement
- Galeries de mine
- Puits de mine, galerie d'accès et ouvertures des puits inclinés
- Caractéristiques hydrologiques et qualité de l'eau de l'emplacement, y compris l'écoulement de l'eau vers l'extérieur
- Restauration de la végétation de l'emplacement, si possible
- Recyclage des matériaux
- Exigences propres à l'emplacement

Rapports d'étape sur la remise en état

Il faudra rédiger et présenter périodiquement aux autorités réglementaires compétentes des rapports sur l'état d'avancement des travaux de remise en état des sites miniers. Comme le compte rendu de la remise en état progressive a un lien direct avec les modifications apportées à la garantie financière, le calendrier et le contenu des rapports devront correspondre aux dispositions de chaque plan concernant les changements à la garantie financière (voir la section « Garantie financière »).

Il n'est pas nécessaire que le rapport d'étape soit un document complexe, mais il doit renfermer des détails fondamentaux tels les travaux de remise en état exécutés, les quantités de matériaux transportées ou les sommes d'argent dépensées, ainsi qu'un compte rendu général des secteurs qui restent à remettre en état.

Révision du plan de fermeture et de remise en état des mines (mises à jour)

Lorsque des révisions apportées à des plans miniers approuvés nécessitent des changements considérables aux exigences en matière de remise en état, il importe de modifier le plan de remise en état, ainsi que le rapport d'étape décrit précédemment. Dans bien des cas, ces corrections nécessiteront un examen environnemental préalable, de même que des modifications des licences et permis au moyen du processus de réglementation.

L'une des composantes importantes de toute révision sera l'évaluation de la mesure dans laquelle les coûts de remise en état varieront à la suite de la révision du plan minier, ainsi que des répercussions par rapport au montant de la garantie financière déjà en place.

Garantie financière

L'un des éléments clés du plan est le rapport entre les obligations en matière de fermeture et de remise en état, d'une part, et d'autre part la garantie financière octroyée pour veiller à ce que la société minière demeure responsable de la remise en état. Plusieurs questions de garantie financière doivent être prises en ligne de compte dans le cadre de cette politique.

1. Genres de garantie

Les garanties financières pour la remise en état, relativement aux nouvelles mines, doivent se prêter facilement à une conversion en argent comptant. Une telle garantie doit répondre aux critères de base que voici :

- Sous réserve des lois applicables et de l'application régulière de la loi, elle doit garantir à la Couronne un accès instantané, inconditionnel et non grevé au montant de garantie dans son intégralité.

- Elle doit conserver toute sa valeur tant que la mine est en exploitation et, s'il y a lieu, par la suite.

- Elle doit échapper au contrôle de la société minière, ou de ses créanciers en cas d'insolvabilité.

Le Ministre pourra étudier des types de garantie nouveaux ou innovateurs, comme les fiducies de remise en état, à condition qu'ils répondent aux critères ci-dessus.

2. Coordination parmi les régimes de réglementation

Le pouvoir réglementaire d'exiger une garantie financière pour la remise en état des sites miniers ne figure pas dans un acte législatif unique. Ainsi, le MAINC a compétence, sur les terres de la vallée du Mackenzie appartenant à la Couronne, sur les baux fonciers et les questions de garantie connexes; l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie se charge des garanties à l'égard des permis d'utilisation de l'eau et des terres; et le Ministre du MAINC a le pouvoir d'en déterminer le type.

Comme la garantie financière est devenue un enjeu entre plusieurs autorités, la coordination constitue un facteur important. Pour veiller à ce que la garantie financière soit appliquée de la façon la plus efficace possible, le MAINC favorisera les discussions entre les différents organismes de réglementation, de façon à promouvoir la coordination des obligations en matière de garantie financière, ce qui comprend les mesures suivantes :

- L'élaboration et la mise à jour des normes, modèles et hypothèses admis pour le calcul des coûts de remise en état (p. ex. le modèle RECLAIM).

- Veiller à ce qu'à tout moment, pendant la durée de vie de la mine, le montant total de la garantie financière en place pour la remise en état de la mine soit égal, à la lumière du moment choisi pour la présentation d'une demande de crédit aux fins d'une remise en état progressive, au total de la dette non réglée rattachée à la remise en état de l'emplacement; veiller aussi à ce que la garantie financière concernant les activités de fermeture, imposée en cumulé par les autorités responsables des terres et des eaux, ne dépasse pas le coût total estimatif de remise en état, tant pour la remise en état des terres que pour celle des eaux de chaque exploitation minière.

- Veiller à ce que les conditions et processus d'avis d'accès à la garantie financière soient compatibles avec tous les organismes de réglementation.

- Coordonner les déterminations réglementaires exigées de chaque décideur (p. ex. le Ministre, l'Office des eaux des Territoires du Nord-Ouest ou l'Office des terres et des eaux de la vallée

du Mackenzie), pour faciliter l'intégration des obligations en matière de garantie financière.

3. Remise en état progressive

Il est préférable, tant du point de vue de la protection de l'environnement que de celui des obligations financières, de procéder à une remise en état continue pendant toute la durée de vie de la mine. La garantie financière relative à un projet minier sera corrigée à la lumière du processus de remise en état progressive, en fonction des facteurs suivants :

- Lorsque les travaux de remise en état continue ont pour effet de réduire le passif environnemental actuel, le montant de la garantie financière à maintenir s'en trouve réduit d'autant.
- La prise en considération des travaux de remise en état progressive doit s'effectuer de façon opportune, conformément aux pouvoirs établis dans les textes de loi pertinents.
- La valeur des travaux de remise en état se fondera sur les modèles généralement reconnus (p. ex. le modèle RECLAIM) et sera calculée comme la différence entre le coût de l'opération d'assainissement à effectuer au début et le montant estimatif de l'assainissement qu'il reste à effectuer (par opposition aux coûts réels, si les coûts réels n'entraînent pas une réduction intégrale des travaux d'assainissement à effectuer).
- En règle générale, le montant de la garantie financière en dépôt augmente à proportion des progrès des travaux miniers. Cela veut dire en temps normal qu'à mesure que le site minier s'élargit, l'utilisation d'eau croît et le coût de restauration des lieux augmente. Par conséquent, on estime normalement que les coûts de remise en état augmentent tout au long de la vie utile de la mine. Par contre, l'exécution de travaux de remise en état a pour effet de réduire le passif environnemental, et le montant de la garantie financière nécessaire peut donc diminuer en proportion.
- Si, pendant une période donnée, la valeur des travaux de remise en état progressive dépasse la valeur des nouveaux travaux d'assainissement rendus nécessaires à la suite d'opérations minières additionnelles, le MAINC réduira le montant de la garantie exigée en fonction du bail de surface, et appuiera toute demande adressée par la société minière à l'Office des terres et des eaux en vue de réduire en conséquence le montant de la garantie pour le permis d'utilisation des eaux.
- La remise en état progressive pourrait ne pas réduire à zéro la garantie financière nécessaire, puisqu'un montant restant est exigé pour répondre aux autres obligations d'attribution de permis.

Remise en état après la fermeture et déclassement définitif

À l'approche de la fin de la période de production, lorsque la fermeture est au programme, on se fonde sur le plan approuvé le plus récent pour le déclassement définitif. À mesure que les travaux de remise en état ont été menés à bien et que le passif environnemental s'en trouve réduit, les montants de la garantie financière nécessaire diminuent en proportion et les excédents sont remboursés.

S'il y lieu, on doit recueillir, préparer et archiver les dossiers pertinents en plus de tenir compte des aspects matériels de la fermeture. Il peut s'agir d'un examen portant sur des travaux souterrains et des carottes de forage, ou de données et de rapports environnementaux de nature plus générale.

Lorsque l'on juge que les travaux de remise en état stipulés dans le plan sont achevés, on permet à l'emplacement de se stabiliser. Pendant cette période, la société minière se charge du processus de surveillance, et le MAINC et d'autres organismes vérifient l'efficacité des mesures de réparation, l'exactitude de l'évaluation environnementale et tout impact imprévu sur l'environnement. La durée de la phase de surveillance requise fait l'objet d'un examen et est confirmée au moment de la fermeture. Elle est subordonnée aux risques liés aux incidences possibles sur l'environnement.

Pendant cette période, la société minière demeure responsable du site, et notamment de la résolution de toute complication environnementale qui surgit.

Si l'état des lieux le justifie, on peut prolonger la période de surveillance pour s'assurer que les mesures de réparation ont été prises.

On s'attend à ce que certaines mines nécessitent des soins et des travaux d'entretien à long terme après leur fermeture.

Voici quelques exemples :

- l'eau d'exhaure acide doit être neutralisée par épuration;
- les structures de confinement des résidus nécessitent des travaux périodiques de surveillance et d'entretien;
- les technologies de restauration n'ont pas fait leurs preuves.

Le ministre peut retenir un montant appropriée de la garantie financière pour satisfaire aux exigences futures touchant cet emplacement. Dans de tels cas, la société minière demeure responsable du soin et de l'entretien de l'emplacement, mais conserve aussi des droits sur toute garantie financière résiduelle.

Lorsque le ministre est convaincu que l'exploitant a satisfait aux exigences en matière de déclassement, conformément aux lois pertinentes, et que les objectifs du plan sont tous atteints, il transmet à la société minière un document écrit à cet effet.

RÈGLES DE TRANSITION À L'INTENTION DES MINES EXISTANTES

Cette politique vise les exploitations minières existantes. Cependant, il est entendu que l'état de la planification des activités de remise en état et le degré de garantie financière en vigueur varient considérablement d'une mine à l'autre. Il conviendra donc, au moment d'appliquer certains aspects de cette politique, de tenir compte de la situation particulière de chaque mine, ainsi que des difficultés auxquelles elle est confrontée.

Dans le cas des exploitations existantes, la garantie financière accordée au ministre dans le cadre des obligations de remise en état doit être augmentée graduellement, dès que possible, sur la durée de vie restante de la mine, de manière à en arriver, au plus tard au terme de l'existence de la mine, à ce que la garantie financière soit complète. Le Ministre n'étudiera des options relatives au type, au montant ou au calendrier de versement d'une garantie financière que dans les cas où l'exploitant d'une mine peut démontrer de façon concluante qu'il lui est impossible financièrement d'agir de la sorte.

Toute nouvelle responsabilité en matière de remise en état engendrée par des opérations à venir serait assujettie à la même obligation d'assurer une garantie complète que dans le cas des nouvelles mines.

CAS D'INSOLVABILITÉ

Ce qui se produit lorsque les exploitants d'une mine existante deviennent insolvables constitue un problème unique et distinct, tant du point de vue du système de réglementation que de celui de l'application de cette politique. Lorsque l'exploitant d'une mine demande la protection de la cour contre ses créanciers, en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* ou de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, il le fait dans le but de négocier avec ses créanciers une restructuration financière qui permettra à la société de se dégager de la protection de la cour en tant qu'entreprise active. Lorsque ce processus est fructueux, l'exploitant demeure responsable de la fermeture et de la remise en état de la mine.

Mais quand ce processus échoue, les créanciers de la compagnie demandent souvent à la cour de désigner un séquestre ou un séquestre provisoire en vertu des dispositions de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, en vue de vendre les biens de la compagnie. Le MAINC participe fréquemment aux négociations menées avec les acquéreurs éventuels d'une mine dans le cadre des procédures de règlement des cas d'insolvabilité. Il agit alors à titre de représentant de la Couronne, en tant que créancier et responsable de la réglementation environnementale. Bien que le MAINC apporte toute la collaboration possible à la réalisation d'une telle vente, la Couronne ne fait **aucun** compromis et n'assume **pas** le passif environnemental pour faciliter la vente d'une mine dans l'intérêt des créanciers.

Lorsqu'une propriété est abandonnée par la compagnie ou un séquestre ou séquestre provisoire, le MAINC prend toutes les mesures qui s'imposent pour protéger la santé et la sécurité des personnes et l'environnement. Il fait appel à cette fin aux pouvoirs conférés au ministre en vertu de la *Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest*, laquelle prévoit que les coûts de ces mesures seront assumés à même la garantie financière versée par l'exploitant. Si ces coûts se révèlent supérieurs au montant de la garantie versée par l'exploitant, la somme excédentaire devient une créance de la Couronne qui, en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* et de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, est garantie par l'entremise d'une première sûreté sur la propriété. Si celle-ci est vendue par la suite, la Couronne compte recouvrer ses créances à même les recettes de la vente.

Si l'exploitant d'une mine devient insolvable et que la mine est abandonnée (par la compagnie, le séquestre ou le séquestre provisoire) parce que le passif environnemental non garanti est supérieur à la valeur économique de la mine, ce qui a pour conséquence que la propriété ne peut être vendue dans le cadre d'une transaction conventionnelle, le MAINC examine la possibilité de conclure un marché avec un acquéreur éventuel de la mine, en fonction des critères suivants :

- La vente procure le maximum d'avantages à la Couronne, sous l'angle de la réduction du passif net dont la responsabilité lui revient.
- Toute redevance substantielle rattachée à la transaction doit être versée dans un fonds de fiducie destiné au règlement du passif environnemental de l'emplacement.
- Les obligations de l'acquéreur envers l'état environnemental du bien seraient réduites.

- Une partie de la valeur économique de la production de la mine doit être versée dans un fonds destiné au règlement du passif environnemental de l'emplacement.

- L'acquéreur demeure pleinement responsable du coût des mesures correctives à prendre pour remédier aux incidences environnementales de ses activités sur l'emplacement.

Pour déterminer s'il doit ou non conclure un tel marché, le MAINC prendra en considération l'ampleur des avantages réels ou possibles, pour la Couronne, de la réduction à la fois des impacts sur l'environnement et des coûts portés à la charge des contribuables canadiens en contrepartie de la réparation des dommages causés à l'environnement sur le site minier.

EXAMEN DE LA POLITIQUE

Le cadre politique et législatif dans le Nord traverse une période de changements sans précédent. Cette politique ne suivra l'évolution du milieu opérationnel, et des développements politiques, législatifs et technologiques, qu'à la condition d'être un « document vivant » : à défaut, il perdra son efficacité et son actualité.

Dans cette optique, le Ministère s'occupera de réaliser des examens périodiques de cette politique.